

LAS POSICIONES DE LOS ACTORES

Este capítulo se divide en dos secciones principales: en la primera presentamos los planteamientos de diferentes actores sociales representativos acerca de la necesidad del diálogo social sobre todas las materias que requieren el esfuerzo conjunto de la sociedad en función del desarrollo humano y económico. Y en la segunda, las posiciones sobre la renovación del SENA que se encuentra actualmente en curso, y más específicamente, sobre el reciente decreto presidencial que reestructura su organización y redefine las funciones.

1. Sobre el diálogo social en general

En el año 2004 se realizaron en Colombia, al menos cuatro seminarios sobre el Tema “Diálogo Social y Productividad”, celebrados en las ciudades de Cali, Bogotá, Barranquilla y Medellín. Estos seminarios fueron convocados por los Ministerios de Protección Social y de Comercio, Industria y Turismo, el SENA, la OIT y varios Centros Regionales de Productividad, y contaron con la participación de expertos y directivos de esas organizaciones, así como de los empresarios, los trabajadores, gobernaciones departamentales y alcaldías municipales, quienes se refirieron a los alcances del diálogo social en relación con los temas de productividad, integración, formación profesional y capacitación, entre otros.

A continuación resumimos apartes de las intervenciones de algunos de los participantes que representan a importantes sectores de la vida nacional, advirtiendo que en algunos casos no los citamos textualmente sino que presentamos lo sustancial y pertinente de sus ideas.

1.1 Central Unitaria de Trabajadores (CUT)⁷⁶

La CUT tiene como política, desde su creación en 1986, establecer diálogos y concertación con el gobierno y los empleadores con el objeto de encontrar salidas viables a los problemas sociales, económicos y políticos. Por ello, desde hace varios años viene promoviendo una política de concertación sobre aspectos referidos a la contratación colectiva, la violencia política, el desconocimiento de los derechos humanos, la concentración de la riqueza y la ampliación de la pobreza.

Para la CUT, la concertación social debe ser entendida como una operación política de largo alcance tendiente a consolidar acuerdos para hacer viable la implantación de modelos económicos progresistas, lo cual implica incorporar en las negociaciones temas de alcance macroeconómico. Así mismo, considera que el diálogo es un elemento ineludible en las luchas sociales y políticas y que debe conducir *“a la negociación, al acuerdo, al pacto o al convenio o a nuevas fases de discusión, como resultado de las relaciones de fuerza y de poder”*.

Señala, sin embargo, que *“Hoy padecemos en Colombia la agresión más brutal a la libertad sindical”,* la contratación colectiva, el derecho a la protesta y la autonomía del sindicalismo. *“Pese a lo anterior –afirma– seguimos insistiendo en el diálogo como el mecanismo más idóneo para dirimir los conflictos. // La contratación colectiva y el diálogo social son medios invalorable, no sólo para contribuir a formular políticas públicas, sino para forjar consensos con los gobiernos y empresarios, porque se trata de elementos esenciales de las sociedades democráticas. Sin embargo la realidad contrasta con esta intencionalidad”*.

En este contexto, invitan a los empresarios a establecer un diálogo franco, a descongelar la concertación (*“tan necesaria pero hoy tan esquiva”*), a conversar para implementar medidas correctivas de sus políticas de gestión de los negocios y de las relaciones laborales, a actuar en el marco de la responsabilidad social de las empresas (RSE), a hacer esfuerzos conjuntos para impedir que cunda la polarización y a lograr *“camino de entendimiento que generen espacios de confianza, pronto traducidos en acuerdos benéficos para las partes”*.

1.2 Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas (ACOPI)⁷⁷

En el mismo seminario, el Vicepresidente de ACOPI reiteró *“la necesidad de que los diferentes agentes económicos, políticos y sociales del país, procuren un acerca-*

⁷⁶ Rodríguez Díaz, Carlos Arturo: “¡Otra Colombia es Posible! Hacia el Diálogo y la Concertación”. Intervención del Presidente de la CUT en el Seminario “Diálogo Social y Productividad”. Cali, mayo de 2004 (disponible en www.cnp.org.co/home/archivo.php).

⁷⁷ Ortiz, Felipe Alberto: Intervención del Vicepresidente de ACOPI en el Seminario “Diálogo Social y Productividad”. Cali y Barranquilla, mayo de 2004 (disponible en www.cnp.org.co/home/archivo.php).

miento que posibilite un diálogo que se traduzca en un acuerdo que derive en un desarrollo económico y social, que cubra al conjunto de la nación”.

Recordó que en Colombia en los últimos años se han suscrito cincuenta y siete, o más, acuerdos de competitividad, pero sin la participación de los trabajadores y califica esto como una *“desacertada conducta”*, atribuible *“a las prevenciones ideológicas que esgrimen sus inspiradores, al anacronismo sindical que aún prevalece en algunas organizaciones de trabajadores y al vacío que produce el liderazgo gubernamental”*. Esta exclusión, sumada a otros factores, explica en parte el rezago como país en desarrollo.

Se pregunta entonces cómo contribuir desde el sector privado, en particular desde la mediana y pequeña empresa, a obtener un acuerdo social, estimular la participación de los ciudadanos y provocar una transformación de las actuales condiciones sociales.

Antes de responder, realiza un análisis del desarrollo como cuestión política, y afirma que *“una sociedad en la cual una pequeña minoría de individuos mejora sus condiciones de vida pero no consigue mejorar las condiciones de vida del resto de la población no es una sociedad que se desarrolla, aun cuando pueda ser una sociedad que crece económicamente”*. Explica que, desde el punto de vista del desarrollo humano, social y sostenible, el principal elemento del capital humano es la capacidad de las personas de hacer cosas nuevas, ejercitando su imaginación creadora. Sin esta capacidad emprendedora y sin la base de confianza proporcionada por la cooperación ampliada, acumulada y reproducida socialmente, difícilmente se conseguirá promover una cultura de desarrollo y sí tan sólo una cultura de crecimiento.

En consecuencia, para promover el desarrollo es necesario:

- “1) movilizar la creatividad y la innovación despertando la actitud emprendedora individual y colectiva;*
- 2) incentivar la cooperación y el protagonismo policéntrico (o el liderazgo múltiple) (...);*
- 3) horizontalizar las relaciones entre grupos, personas y organizaciones, estimulando el surgimiento y animando el funcionamiento de redes de actores sociales;*
- 4) inaugurar nuevas institucionalidades y nuevos procesos participativos, democratizando decisiones y procedimientos, incluyendo a nuevos actores en la esfera pública y privada”.*

1.3 Asociación Nacional de Empresarios, ANDI⁷⁸

En este caso no disponemos de un documento en forma de texto, sino de las diapositivas que guiaron la presentación del Presidente de la ANDI en Cali en el

⁷⁸ Villegas E., Luis Carlos: “Diálogo Social: Visión del Empresariado frente a las Negociaciones”. Intervención del Presidente de la ANDI en el evento “Colombia Compite”, en Cali, julio 23 de 2004 (presentación en Power Point).

evento “Colombia Compite” en julio de 2004, en el cual se refirió a los temas de crecimiento económico, integración económica, agenda interna de las organizaciones empresariales y responsabilidad social corporativa (RSC). Lo que sigue, es redacción libre nuestra, con base en esa guía.

La materia actual de la RSC incluye los siguientes temas: los trabajadores y sus familias, la comunidad, aspectos ambientales, prestación de servicios anteriormente en manos del Estado, derechos humanos, formación en valores, solución de conflictos, comunicaciones en red o conectividad, lucha contra la corrupción, fortalecimiento de los partidos políticos, paz, democracia y derechos laborales.

En la encuesta sobre “Responsabilidad Social” realizada en julio de 2004 a los empresarios, el 100% respondió que las empresas sí deben asumir responsabilidades sociales con la comunidad, el 70% participa en fundaciones con fines sociales, el 96% considera que la democracia sí se fortalece con una mayor organización de los actores sociales y el 95% sí cree que las empresas deben establecer voluntariamente códigos de conducta como respuesta a la RSC.

El conferencista afirma enseguida que *“la RSC debe desarrollarse en un marco de verdadero diálogo social”* y anota que en Colombia algunas formas actuales de diálogo social se dan a través de los siguientes consejos y comités: Consejo Nacional de Paz, Consejo Nacional de Competitividad, Consejo Nacional de Concertación Laboral,⁷⁹ Comisiones Locales de Concertación, comités técnicos y Juntas del SENA, Consejo Nacional de Seguridad en Salud y Juntas Directivas de Cajas de Compensación Familiar.

En forma consecuente con lo expuesto por su presidente en este evento, en octubre de 2004 la ANDI creó la nueva Gerencia de Responsabilidad Social Empresarial. Según un comunicado de prensa de noviembre 17/04, *“Con el fin de enfrentar los nuevos desafíos que superan la lista tradicional de acciones de responsabilidad social empresarial como son: vivienda, salud, educación, capacitación, cultura, recreación, servicios públicos, paz, justicia, investigaciones sociales, entre muchos otros, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia –ANDI– creó la Gerencia de Responsabilidad Social Empresarial. // La Gerencia de RSE adelantará las labores encaminadas a actualizar el manual de balance social existente y coordinará las actividades de los diferentes Comités de RSE que funcionan en las seccionales de la ANDI a nivel nacional con el fin de contribuir con el nuevo papel de las unidades productivas frente a sus propios trabajadores, frente a sus accionistas y frente a su comunidad más próxima”*.⁸⁰

⁷⁹ Entendemos que el Consejo Nacional de Concertación Laboral al que alude aquí el conferencista, es la actual Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales.

⁸⁰ ANDI: “Comunicado de Prensa. Nueva Gerencia de Responsabilidad Social Empresarial”. En www.andi.com.co. Noviembre de 2004.

1.4 Un gobernador de Departamento⁸¹

El gobernador del Departamento del Valle del Cauca, en cuya capital –Cali– se realizó el seminario sobre diálogo social y productividad, realizó una intervención de la cual destacamos los siguientes apartes:

A pesar de todas las diferencias que surgen en la democracia es necesario persistir en la cultura del diálogo social. ¿Con quién se dialoga? El diálogo se hace entre diferentes y se dialoga para superar diferencias, conflictos y construir acuerdos. La diferencia es algo natural en la democracia y en la relación de los seres humanos. Lo importante del diálogo social es que nos muestra la ruta de la solución pacífica que no niega la diferencia. *“Es la ruta de no matarnos para resolver esas diferencias, de no agredirnos para resolver esas diferencias y esta ruta es válida para los gobernantes, para los empresarios, para los sindicatos, para los diferentes sectores de la sociedad y se dialoga para construir acuerdos y construir acuerdos significa ceder de parte y parte.”*

“El diálogo no significa que nos volvemos iguales ni los acuerdos significan que nos volvemos iguales. Construir un acuerdo, por ejemplo, entre los gobiernos y los sindicatos, no significa entonces que los sindicatos y los gobiernos son iguales, porque en el diálogo hay que respetar la autonomía de los diferentes sectores de la sociedad y su carácter plural.”

“Ese diálogo se hace mucho más necesario entre empresarios y trabajadores, para que las empresas sean más productivas, más competitivas, tengan mejores balances financieros. Creo que los sindicatos van a tener que hacer una reflexión sobre cómo contribuir a que sus empresas, donde están afiliados sus trabajadores, sean más productivas, más competitivas, tengan mejores balances financieros, sean capaces de competir, no solamente en el mercado interno sino también en el mercado externo.”

“Pero en ese propósito también yo le he dicho a los empresarios: si sus empresas son más productivas, más competitivas, si tienen mejores balances financieros, es apenas natural y justo que a sus trabajadores y trabajadoras les vaya bien, para que las relaciones laborales no sean la ley del embudo, ‘lo ancho para mí, lo angosto para vos’. Es apenas natural que si a un empresario le va bien, a sus trabajadores y trabajadoras también les vaya bien, no con medallitas sino con mejores ingresos, con mejor bienestar, con empleos más dignos”. Y otra reflexión: “si a los empresarios les va bien, no solamente les debe ir bien a sus trabajadores y trabajadoras sino a la sociedad”.

⁸¹ Garzón, Angelino: Intervención del Gobernador del Departamento del Valle en el Seminario “Diálogo Social y Productividad”. Cali, mayo de 2004 (disponible en www.cnp.org.co/home/archivo.php). (Angelino Garzón fue Ministro de Trabajo y Seguridad Social en el período presidencial anterior). Los párrafos que se transcriben corresponden textualmente a lo dicho por el conferencista, pero han sido editados para despojarlos de los paréntesis y alusiones locales propios de una intervención hecha sin lectura de documento.

1.5 Algunas conclusiones del seminario de Cali⁸²

- *“No obstante los problemas laborales y las dificultades que enfrentan las organizaciones sindicales, se reconoce que la mejor forma de trabajar por la paz del país y la productividad del mismo es sin duda el Diálogo Social tripartito.*
- *La construcción de la sociedad debe estar basada en organizaciones empresariales y sindicales sólidas democráticas y respetables que actúen con autonomía, libertad e independencia.*
- *El éxito del Diálogo Social depende de una concertación de todos los actores que participan en él, en el cual todos deben acrecentar su capacidad de interlocución y ceder ciertos puntos de negociación.*
- *Se requiere hacer pedagogía sobre el diálogo social mediante la documentación y divulgación de casos de éxito y fracaso, tanto del orden nacional como internacional.*
- *La OIT, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Comercio, el SENA, los gremios, las organizaciones sindicales, los Centros de Productividad debemos formular y realizar un Programa Nacional de Diálogo Social”.*

2. Sobre el Sistema de Formación Profesional y la reestructuración del SENA

En materia de formación profesional, los temas que más polémica han generado en los últimos años en Colombia son los de la consolidación de un sistema nacional de formación para el trabajo, la reestructuración del SENA, el manejo de los recursos parafiscales y la reforma del contrato de aprendizaje. Íntimamente vinculados con éstos, están, obviamente, temas como la diversificación del portafolio de servicios de la entidad frente al cumplimiento de la Misión que la Ley le señala, la destinación de recursos para actividades que no son formación profesional en estricto sentido, la imposibilidad de ejecutar todo el presupuesto recaudado por restricciones de gasto impuestas por el alto gobierno, los cambios en el modelo pedagógico “tradicional” hacia uno basado en competencias laborales, la apertura hacia alianzas con terceros para contratar la ejecución de parte de la formación profesional, el registro y reporte estadístico de las metas de la entidad en un ámbito que privilegia el alcance de resultados, la disminución del tamaño de la planta de personal de la entidad, los cambios en las funciones de las dependencias en los niveles nacional, regional y local, especialmente la redefinición de las de los centros de formación, y muchos otros que surgen cotidianamente al calor del debate entre las partes.

⁸² Centro Nacional de Productividad: “Diálogo Social y Productividad, Conclusiones del Seminario”. Cali, 5-6 de mayo de 2004 (disponible en www.cnp.org.co/home/archivo.php).

La contradicción sobre éstas y otras materias entre los sindicatos y la administración del SENA y, por extensión, con el Gobierno Nacional (recordemos que el Director General es nombrado por el Presidente de la República y que el Ministro de la Protección Social preside el Consejo Directivo Nacional), tiene actualmente las dimensiones de un conflicto abierto, como quiera que las organizaciones sindicales han radicado ante los jueces y ante el Consejo de Estado varias demandas de carácter legal contra las normas recientes que formalizan las reformas.

Las posiciones de la Administración del SENA y del Gobierno Nacional que presentamos aquí, están extractadas del diagnóstico y programas del Plan Estratégico, de las normas expedidas para reformar el Contrato de Aprendizaje y la estructura y funciones del SENA, del Documento CONPES Social 81/04 para la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y de algunas intervenciones recientes del Director General de la entidad en distintos foros técnicos y gremiales. Cabe advertir, sin embargo, que los capítulos VIII y IX del presente estudio, contienen la descripción en detalle de los principales programas que el gobierno está impulsando y el SENA está desarrollando dentro de las nuevas políticas gubernamentales y que en el capítulo VII presentamos los rasgos fundamentales de la reforma al Contrato de Aprendizaje promovida por el Gobierno y aprobada por el Congreso de la República, elementos todos ellos que deben ser vistos como posición gubernamental.

En la realización del presente estudio se tuvo acceso a un amplio cúmulo de documentos que permiten observar con claridad las posiciones de las centrales de trabajadores y de los sindicatos del SENA sobre las reformas en curso y en ellos nos basamos para resumir sus posiciones.

En cuanto al sector de los empleadores, se tuvo acceso a artículos, conferencias e información institucional referentes a la necesidad de renovar la oferta de formación en Colombia como factor de productividad y competitividad, pero no a posiciones sobre aspectos específicos de los cambios y la reestructuración en curso en el SENA, con excepción de un artículo de ACOPI, al cual nos referiremos más adelante.

2.1 Del gobierno y la administración del SENA

En el Documento CONPES Social N° 81 de 2004⁸³ se afirma que en la última década se ha ampliado la brecha entre las coberturas de la educación media, la educación superior y la formación para el trabajo, así como la separación y

⁸³ Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación: "Documento CONPES Social N° 81: Consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en Colombia". Bogotá, 26 de julio de 2004 (disponible en www.dnp.gov.co/conpes).

jerarquización entre las modalidades académica y técnica de la educación media, “*esquema que ha contribuido en parte a la separación del mundo laboral y el de la formación, propiciando un perfil de trabajadores que no siempre cuenta con las competencias más apropiadas para insertarse exitosamente en el mercado laboral*”.

En consecuencia, se resalta la importancia de incorporar la formación por competencias laborales en la formación de los recursos humanos, “*pues se requieren nuevas y múltiples competencias en los trabajadores que les permitan resolver situaciones concretas de trabajo; llevar a cabo procesos de innovación y emprendimiento e incluso generar o gestionar su propio empleo*”. Frente a estas necesidades existe una oferta de formación variada y dispersa (con las características que ya se explicaron en el capítulo VIII del presente estudio) que deberá ser articulada por el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT).

Afirma enseguida que el SENA cumple un papel fundamental en la consolidación del SNFT por ser un instrumento para la ejecución de las políticas sociales y de competitividad y porque “*posee un importante acervo de recursos físicos, humanos, financieros, tecnológicos y de conocimiento para cumplir su misión*”.⁸⁴

Por su parte, el Plan Estratégico 2003-2006 formulado en 2002 por la Administración del SENA, parte de un diagnóstico cuyos principales elementos se pueden resumir así:

- Atomización de la estructura orgánica de la entidad.
- Necesidad de actualizar los programas de Formación Profesional del SENA con base en Competencias Laborales.
- Desproporción entre costos fijos y variables en los Centros de Formación Profesional del SENA.
- Insuficiente cobertura poblacional de la Formación Profesional del SENA.
- Bajo nivel de cobertura del Contrato de Aprendizaje respecto a los alumnos en formación.
- Baja cobertura en Formación Profesional Ocupacional a los desempleados inscritos en el SENA.
- Necesidad de mejorar la articulación entre las acciones para la innovación y el desarrollo tecnológico y los programas y Centros de Formación Profesional.
- En las incorporaciones de talento humano, no se ha tenido una exigencia clara en los perfiles requeridos.
- Baja utilización de la capacidad instalada.
- Portafolio de servicios más reactivo que proactivo.
- Baja capacidad para la formación y actualización permanente de los instructores, tanto en lo técnico como en lo pedagógico.

⁸⁴ Una explicación más detallada del contenido del Documento CONPES Social 81/04 se encuentra en el capítulo IX del presente estudio.

Este diagnóstico reconoce, así mismo, un conjunto importante de fortalezas, que servirán de base para el desarrollo del Plan, entre las cuales se destacan:

- Gestión financiera sana
- Liderazgo reconocido en la Formación Profesional Integral para el trabajo
- Capacidad de convocatoria
- Contribución al desarrollo social y productivo del país
- Capacidad instalada
- Empleabilidad como resultado de la Formación Profesional para el Trabajo
- Disposición para la innovación.

A la par con los análisis que se realizaban sobre el SENA y el sistema de formación, se adelantaba un gran debate impulsado desde el propio gobierno acerca de las políticas y medidas necesarias para incrementar el empleo, lo cual condujo finalmente a la expedición por parte del Congreso de la República de la Ley N° 789 del 27 de diciembre de 2002, *“Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”*. Esta norma contiene una profunda reforma al Contrato de Aprendizaje, como se explica en detalle en el capítulo VII del presente estudio, reforma que, en esta materia, tiene tres objetivos básicos: a) disminuir requisitos y cargas para la generación de nuevos empleos, b) facilitar a los empleadores la vinculación de más jóvenes con contrato de aprendizaje; y c) canalizar recursos de las empresas, por monetización parcial de las cuotas de aprendizaje en el Fondo Emprender, para financiar iniciativas empresariales de jóvenes.

A lo largo del año 2003 el SENA avanza en la ejecución del Plan Estratégico 2003-2006 y prepara los estudios y proyectos que serán presentados al Gobierno Nacional y que se convertirán luego en el Decreto 249 de 2004 que modifica su estructura y las funciones de las dependencias, y en los decretos 248 y 250 que modifican y recortan la Planta de Personal de la Institución. Con estas normas se busca ajustar la institución para superar las limitaciones descritas en los diagnósticos y adecuarla a las exigencias del Plan. Como ya se señaló en el capítulo VIII, ellas son también, a nuestro juicio, la respuesta a las políticas gubernamentales de elevación de la eficiencia del Estado, renovación de las entidades públicas, disminución del tamaño del Estado y disminución del déficit fiscal por la vía de la racionalización del gasto público.

2.2 De los trabajadores sindicalizados

En esta sección resumimos las posiciones de cuatro organizaciones: a) la CUT y b) la CGT, centrales sindicales que tienen asiento en el Consejo Directivo Na-

cional (CDN) del SENA; c) SINTRASENA, o Sindicato de Trabajadores Oficiales, el cual tiene una Convención Colectiva de Trabajo vigente con la entidad; y d). SINDESENA, o Sindicato de Empleados Públicos, el cual está integrado principalmente por instructores de planta.

Desde antes de la aprobación de los decretos de reestructuración los trabajadores se pronunciaron contra los proyectos correspondientes. En carta de 2003,⁸⁵ el Consejero por la CUT manifestaba al Director General del SENA el desacuerdo de su organización con la intención gubernamental de modificar la Ley vigente del SENA (119 de 1994) por decreto presidencial, sin ninguna concertación y desconociendo que las reformas que la entidad necesita se pueden hacer dentro de esa ley. Así mismo, solicita que no se modifique la composición del CDN en detrimento del tripartismo y en especial de la proporción que le corresponde a los trabajadores, y reafirma su desacuerdo con la propuesta de recortar las funciones del Consejo Directivo Nacional en algunos aspectos importantes de la orientación de la entidad. Consecuente con lo anterior, expresa la oposición de la CUT *“a que se le entreguen al Director General funciones prácticamente omnímodas que lo convierten en un superpoder, porque ello entraña graves riesgos para el manejo democrático, transparente y eficiente de la entidad”*, y se refiere específicamente a algunas de ellas, como entregar la formación a terceros, celebrar convenios de asociación con los sectores productivos para entregarles el manejo de los centros de desarrollo tecnológico y para autorizar el cobro de los cursos, *“lo que contradice el carácter gratuito que debe tener la formación profesional”*.

El 13 de febrero de 2004 la CUT expidió una Declaración titulada *“Rechazo a los decretos privatizadores del SENA”*, en la cual la Junta Nacional de esa organización expresa que *“ha decidido condenar enérgicamente tanto su neoliberal contenido como su forma de expedición”*, y se refiere a la transgresión del pacto social, a la ausencia de concertación y a la no existencia de aprobación previa por parte del Consejo Directivo Nacional. Afirman luego que los decretos *“atacan directamente las bases de esta institución (...) al imponerle condiciones, objetivos y actividades que desvían su misión consagradas en la Ley 119 de 1994, al tiempo que desvirtúan su función social”*.

En carta del 16 de febrero de 2004,⁸⁶ el representante de la CGTD en el CDN del SENA se dirige a la Presidenta de SINDESENA y afirma que *“no es cierto que el Consejo haya autorizado al Director General [en diciembre 11 de 2003] para el envío del Proyecto de Decreto a la Presidencia de la República para su firma”* y expresa que el decreto *“observa grandes lagunas jurídicas porque se violan leyes como la 119, entre otras violaciones que fueron denunciadas por mí en diferentes sesiones”*.

⁸⁵ Caro Pineda, Miguel Antonio: Carta 01456 del Representante de la CUT en el CDN del SENA al Director General del SENA, de fecha 23 de septiembre de 2003.

⁸⁶ Bedoya Tabares, Carlos A.: Carta 022-V-01 del Vicepresidente de la CGTD a la Presidenta de Sindeseña, de fecha 16 de febrero de 2004.

El Sindicato de Trabajadores Oficiales (SINTRASENA), por su parte, envió el 24 de agosto de 2004 una carta a la Secretaria General del SENA con el “Asunto: *Los Trabajadores Oficiales frente a la Reestructuración del SENA*”, en la cual afirman que “*Con la expedición de los Decretos de Reestructuración de la Entidad y sus respectivas resoluciones, los Trabajadores Oficiales en particular hemos venido sufriendo el desconocimiento de lo pactado en la Convención Colectiva Vigente*”. Luego de consideraciones de legalidad nacional y de convenios internacionales sobre el respeto a las convenciones colectivas, la carta alude a la supresión que se hace por el decreto 250/04 de treinta y un cargos, a pesar de que en la Convención vigente se convino que “El SENA no disminuirá la Planta de Trabajadores existentes (...)” y finalmente solicita que se convoque el Comité de Interpretación de la Convención Colectiva y normas laborales “(...) *para aclarar el sin número de dudas que tienen los Servidores Públicos para la aplicación de la Convención (...) a partir del proceso de Reestructuración del SENA*”.⁸⁷

Esta carta fue respondida por el Coordinador (E) del Grupo de Gestión Humana de la Dirección General del SENA mediante oficio del 15 de septiembre de 2004,⁸⁸ en el cual, luego de consideraciones acerca del proceso seguido para determinar el rediseño institucional, afirma que las instancias del Gobierno que participaron en el estudio “*consideraron que la restricción establecida en el artículo 70 de la Convención Colectiva vigente es aplicable sólo para el SENA y no para el Presidente de la República(...). La facultad con la que el Presidente de la República expide los decretos de planta de personal tiene origen constitucional, que no puede ser restringida por Convenciones Colectivas que él no ha suscrito*”.

Para conocer la posición del Sindicato de Empleados Públicos (SINDESENA), tuvimos acceso a una gran cantidad de comunicados, informes y oficios internos producidos por esta organización, todos ellos de conocimiento público, algunos promulgados en asociación con otras organizaciones de trabajadores y de estudiantes. En uno de los más recientes⁸⁹ se ofrece la siguiente apretada síntesis:

“El Decreto 249 de Estructura Interna y funciones de las dependencias de la entidad, en síntesis desvía y entrega la Misión; entrega los recursos de la formación profesional gratuita y sus instalaciones; amenaza las contribuciones parafiscales y la gratuidad con la Autofinanciación de los Centros y el cobro de los servicios que presta el SENA; amenaza la calidad de la formación y la estabilidad laboral de los trabajadores con la contratación de Instructores y demás funcionarios de la Planta de Personal; y da otro paso hacia el total desmonte del

⁸⁷ Manotas Fontalvo, César: Carta del Vicepresidente Nacional de SINTRASENA a la Secretaría General del SENA, de fecha 24 de agosto de 2004.

⁸⁸ Guerrero Guío, Hernando Alberto: Oficio N° 2021-30721, del Coordinador (E) Grupo Gestión Humana del SENA, para SINTRASENA, 15 de septiembre de 2004.

⁸⁹ SINDESENA, Sindicato de Empleados Públicos del SENA, Junta Nacional: “¿Cuál es el futuro de la Formación Profesional Gratuita con la llamada ‘Renovación del SENA?’”. Bogotá, comunicado s. f. (segundo semestre de 2004).

Contrato de Aprendizaje, dejando al SENA solo una función orientadora del alumno y no la asistencia y acompañamiento frente a los patronos para la consecución de lo que dejó la Ley de Reforma Laboral 789 de 2002, como Contrato de Aprendizaje”.

En el anteriormente citado y en otros documentos se alude a los artículos y numerales del decreto que les permiten expresar sus conclusiones, con elementos complementarios a esa síntesis, como los siguientes:

- a) Se convierte al SENA en *“entidad chequera, encargada de financiar, con recursos parafiscales, las acciones de formación impartidas por los comerciantes de la educación”*.⁹⁰ Atribuyen esto a varios artículos que *“estimulan la entrega de la ejecución de la Formación Profesional al sector privado”*, como el artículo 4º, numeral 19, que le da como función al Director General *“Suscribir contratos o convenios con entidades educativas, cadenas productivas o empresas para desarrollar acciones de formación profesional integral en nombre y bajo las condiciones administrativas y técnico-pedagógicas establecidas por el SENA”*.

(Cabe anotar aquí que, con fundamento en esta norma, el Documento CONPES Social 81 de 2004 señaló como orientación del alto Gobierno para el SENA, *“Celebrar convenios, alianzas o contratos con instituciones y programas acreditados en el marco del SNFT, para aumentar la cobertura, la calidad y la pertinencia de las acciones de formación, de tal forma que para la vigencia del 2006, el SENA atienda aproximadamente al 70% de sus alumnos a través de sus acciones de formación resultado de convenios, alianzas o contratos”*).

- b) SINDESENA afirma, además, que la reestructuración desvía la Misión de la institución *“cuando se enfatiza una nueva función no esencial en relación con el carácter y la naturaleza del SENA: el Emprendimiento y el Empresarismo y el fomento de la incubación de empresas del sector privado”*.
- c) Afirman también que el decreto 249/04 *“atomizó la estructura de la entidad, generando repetición injustificada de procesos, incremento de los costos de funcionamiento (y) desmonte de áreas especializadas”*, necesarias para garantizar la calidad de la formación, y concentró la toma de decisiones en el Director General en desmedro del papel del Consejo Directivo Nacional.
- d) En cuanto a la reforma del Contrato de Aprendizaje efectuada por la Ley 789 de 2002, expresan lo siguiente: *“acabó con el carácter laboral del contrato (...) suspendió la prima de servicios, el derecho a vacaciones remuneradas y a la liquidación de prestaciones sociales al concluir el contrato, dejando*

⁹⁰ SINDESENA, SINTRASENA, COES, ANETSENA: “La actual reestructuración impuesta al SENA niega a los colombianos el derecho a la educación gratuita”. Comunicado del Intergremial del SENA (Estudiantes y Trabajadores), Bogotá, 26 de octubre de 2004.

solamente la Relación de Aprendizaje con un apoyo de sostenimiento muy inferior a lo que está consignado en la Ley 188 de 1959". Enseguida, aludiendo ya al decreto 249, afirman lo siguiente: *"Para el gobierno y para la dirección general no es suficiente lo anterior, y ahora en este decreto consagran solamente la ORIENTACIÓN a los aprendices para gestionar ante los empresarios el contrato de aprendizaje, como si no fuera necesario el acompañamiento y asistencia al trabajador alumno, desde la Promoción de aprendices para hacer efectivo ese Contrato de aprendizaje"*.

Por estos y otros numerosos motivos consignados en los documentos mencionados, las organizaciones sindicales del SENA han demandado ante los estrados judiciales, partes de los Decretos 248 y 250 y la derogatoria total del decreto 249.

Así mismo, están apoyando activamente el Proyecto de Ley 157/03 presentado en la Cámara de Representantes por algunos parlamentarios *"Por medio del cual se fortalece el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y se dictan otras disposiciones"*, el cual, de ser aprobado, derogaría algunas normas anteriores que recortan o *"desvían"* recursos presupuestales del SENA y, eventualmente, afectaría parte del Decreto 249 de 2004.

2.3 De un gremio de los empleadores, ACOPI

En el editorial de abril de 2004 de la publicación institucional *Entorno Pymes*, Felipe Ortiz, en ese momento Vicepresidente de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas (ACOPI), y representante de la misma en el CDN del SENA, se refiere a los procesos de modernización de la entidad en los últimos diez años, *"también llamados de reestructuración, de cambio, de reforma, etc., que han emprendido casi de manera ininterrumpida las diferentes administraciones"*.⁹¹

Anota el editorialista que *"El tránsito deliberatorio asumido por cada uno de estos procesos concedió, en su momento, la mayor importancia a la participación directa de los interesados, esto es, empresarios, trabajadores, el campesinado, la iglesia y los representantes de las entidades de gobierno, quienes lograron gran influencia para que sus puntos de vista obtuvieran el consenso necesario y se vieran reflejados en los acuerdos finales, o bien para intentar neutralizar y hasta modificar los alcances de la iniciativa gubernamental, cuando quiera que éstos eran interpretados como contrarios a la misión de la organización"*.

Destaca luego que, desde la promulgación de la Ley 119 de 1994, han sido numerosos los esfuerzos comprometidos en *"desarrollar, actualizar y mantener la*

⁹¹ Ortiz C., Felipe Alberto: "El uso de una vía alterna para avanzar en la modernización del SENA". Editorial de la publicación *Entorno Pymes*, órgano del convenio SENA- ACOPI. Edición Extraordinaria N^{os} 18-19, Bogotá, abril de 2004.

vigencia de la naturaleza de la organización, sus objetivos y metas en un entorno de apertura y globalización que demanda de la Formación Profesional para el Trabajo, una permanente búsqueda de la pertinencia y calidad requeridas por el aparato productivo del país”. Como ejemplo de alta calidad técnica destaca el trabajo realizado en 1994 por un grupo de connotados expertos, que se formuló con el título de “El SENA del Siglo XXI”.

Ubicado en el presente, el autor afirma que cuando existe en el gobierno nacional la determinación para producir las reformas necesarias que eliminen viejas, pesadas e ineficientes estructuras, *“es perfectamente válido plantear el uso de mecanismos jurídicos (...) que si bien no se distinguen por antecederle una elevada exaltación de sus principales tesis al dominio público de las personas e instituciones interesadas en acompañar un debate de mayor participación, no lo hace por ello menos legítimo”.*

De esta manera acepta los decretos presidenciales que reestructuran el SENA, expresa la necesidad de un Sistema Nacional de Formación Profesional y reitera que las PYMES defienden la existencia de la entidad, se oponen a su marchitamiento, reafirman el carácter público de sus políticas de formación profesional y exhortan *“al sector privado a asumir mayores responsabilidades en la conducción de los programas de formación y aún más a la administración directa de los centros especializados sobre los que gravitan las demandas sectoriales de las empresas”.*